



Résumé d'entretien : Groupe de la conseillère à la sécurité nationale et au renseignement

Contexte

La conseillère à la sécurité nationale et au renseignement (**CSNR**) fournit au premier ministre des conseils stratégiques et des renseignements sur la sécurité nationale. Le bureau de la CSNR remplit également une fonction d'analyse critique et de coordination entre les organismes fédéraux ayant des fonctions de renseignement et il assure la liaison avec les hauts fonctionnaires fédéraux afin de réunir les renseignements relatifs à la sécurité nationale et les avis au Cabinet. La CSNR n'exerce pas de pouvoir de direction sur les organismes fédéraux ou les sous-ministres. Son bureau est situé dans les locaux du Bureau du Conseil privé (**BCP**).

La CSNR et deux hauts fonctionnaires de son bureau ont été interviewés par Shantona Chaudhury, Gordon Cameron, Yves Côté et Nusra Khan le 30 août 2022. Les questions concernant ce résumé doivent être adressées à M^{me} Khan.

Ce résumé d'entrevue doit être lu en parallèle avec le rapport institutionnel préparé par le BCP. Ce préambule et les mots ajoutés entre crochets [...] sont des notes explicatives fournies par les avocats de la Commission pour faciliter la compréhension du texte. Il n'a pas été question de tous les documents mentionnés dans les notes de bas de page avec le groupe au cours de l'entrevue. Certains documents ne sont mentionnés qu'à titre d'illustration et pour faciliter la compréhension.

Jody Thomas est la conseillère à la sécurité nationale et au renseignement auprès du premier ministre. Elle est entrée en fonction le 11 janvier 2022. Avant sa nomination, M^{me} Thomas était sous-ministre de la Défense nationale. La CSNR évalue les renseignements, conseille le premier ministre sur les menaces nationales et internationales pour la sécurité du Canada et coordonne la circulation des renseignements entre les organismes fédéraux et le Cabinet. Elle donne des conseils stratégiques au premier ministre et au Conseil privé, au besoin. Elle fournit également des comptes rendus du renseignement et s'entretient avec le premier ministre des événements en cours en matière de sécurité nationale. Les comptes rendus du renseignement destinés au premier ministre peuvent prendre la forme de notes écrites officielles ou de mises à jour informelles par textos ou en personne et ils sont généralement transmis aux fonctionnaires responsables du cabinet du premier ministre (**CPM**). La CSNR supervise quatre secrétariats au sein du BCP : le Secrétariat de la protection civile et à de relance suite à la COVID (**SPC**), le Secrétariat de la sécurité et



du renseignement (**SSR**), le Secrétariat de l'évaluation du renseignement (**SER**) et le Secrétariat de la politique étrangère et de la défense. La CSNR relève directement de la greffière du Conseil privé et fournit de l'information et des conseils directement au premier ministre.

Michael MacDonald est le secrétaire adjoint du Cabinet, Sécurité et renseignement (**SAC MacDonald**). Il fournit des conseils stratégiques au Cabinet sur toutes les activités gouvernementales liées à la sécurité nationale. Le SAC MacDonald préside un groupe de travail de sous-ministres adjoints qui coordonne les interventions en cas d'incident et de situations d'urgence dans tous les ministères fédéraux. Il relève directement de la CSNR.

Martin Green est le secrétaire adjoint du Cabinet, Évaluation du renseignement (**SAC Green**). Le SAC Green rend compte à la CSNR sur des questions liées principalement au renseignement étranger et par son intermédiaire, il fournit des évaluations quotidiennes du renseignement au premier ministre. Ni le SER ni la CSNR ne recueille de renseignements. Les évaluations du renseignement préparées par le SER s'appuient sur les renseignements recueillis par le Service canadien du renseignement de sécurité (**SCRS**), le Centre de la sécurité des télécommunications (**CST**), le Centre intégré d'évaluation du terrorisme (**CIET**), Affaires mondiales Canada (**AMC**) et des partenaires du renseignement étrangers, ainsi que sur des documents de sources ouvertes et ils restent neutres sur le plan politique. Au quotidien, si le CIET produit une évaluation pertinente pour les activités courantes du premier ministre, le SER l'inclura dans ses comptes rendus.

La Commission a interviewé séparément d'autres hauts fonctionnaires du BCP. Pour plus de clarté, ce résumé doit être lu en parallèle avec les résumés d'entretien du groupe de la protection civile du BCP et du groupe de la greffière et de la sous-greffière.

Premières réactions au Convoi

La CSNR Thomas a expliqué qu'au cours de la première semaine des manifestations à Ottawa, elle et ses collaborateurs ont convoqué de nombreuses réunions afin d'arrêter une réponse fédérale. Ils étaient généralement chargés de veiller à ce que l'information soit transmise dans tous les forums et, en fin de compte, au Cabinet, en temps opportun et de manière efficace. [Le BCP a tiré parti de différents comités permanents pour mettre en commun des renseignements et discuter de politiques pendant les manifestations. D'autres forums, comme le Groupe d'intervention en cas d'incident (**GII**), ont été convoqués dans le but précis de coordonner la réponse du Cabinet aux manifestations et, plus tard, de gérer la *Loi sur les mesures d'urgence*. Le GII sert de forum spécialisé



en cas de crise nationale ou d'incident survenu à l'étranger qui ont des conséquences importantes pour le Canada. Il est chargé de coordonner une réponse fédérale prompte à un incident et de prendre des décisions rapides et efficaces. Le GII est présidé par le premier ministre et n'a pas de composition fixe : à titre de groupe de travail de ministres, il peut être composé de ministres et de hauts dirigeants gouvernementaux concernés, selon les besoins et en fonction de la nature de l'incident.]

Comité des opérations de sécurité nationale des sous-ministres adjoints

Le Comité des opérations de sécurité nationale des sous-ministres adjoints (**SMA Ops SN**) est un forum d'échanges d'information et de renseignements qui se réunit chaque semaine. Les sous-ministres adjoints (**SMA**) de tous les ministères et organismes concernés y participent. Les réunions des SMA Ops SN sont habituellement présidées par Dominic Rochon, sous-ministre adjoint principal, Sécurité publique, Sécurité nationale et cybernétique, ou par le secrétaire adjoint au Cabinet, Sécurité et renseignement.

Le SAC MacDonald a expliqué que les SMA Ops SN se sont réunis quotidiennement au cours des manifestations. [Des réunions spéciales des SMA Ops SN ont eu lieu chaque jour du 26 janvier au 12 février et les 16 et 17 février, après quoi les réunions des SMA Ops SN ont repris leur fréquence hebdomadaire¹.] À ces réunions, les SMA de Sécurité publique, des Transports et des représentants du SCRS, du CST, de l'ASFC, du CIET et de la GRC mettaient en commun des renseignements et des rapports de situation et élaboraient des propositions stratégiques pour contrer les menaces émergentes. Le SAC MacDonald a rappelé qu'un exemple de l'information échangée consistait en des rapports quotidiens de l'Agence des services frontaliers du Canada (**ASFC**) sur la taille, l'emplacement et les répercussions économiques des blocages aux différents points d'entrée. D'autres fonctions importantes des SMA Ops SN consistaient à mettre en œuvre les propositions stratégiques découlant des réunions du Comité des opérations des sous-ministres (**COSM**) (voir ci-dessous) et de préparer les SMA à des réunions avec de hauts fonctionnaires de leurs organisations respectives.

Le rôle principal du SAC MacDonald pendant les manifestations était de convoquer et de présider les réunions quotidiennes spéciales des SMA Ops SN. En tant que président, le SAC MacDonald regroupait l'information et les propositions élaborées par les SMA et les communiquait au COSM.

¹ SSM.CAN.00000148_REL



Comité des opérations des sous-ministres

Le COSM est un comité permanent présidé par la CSNR. Comme pour les SMA Ops SN, des réunions spéciales du COSM ont été convoquées afin de coordonner la réponse fédérale aux manifestations. Les sous-ministres concernés et les administrateurs généraux d'organismes fédéraux, dont le SCRS, l'ASFC et la GRC, ont assisté aux réunions hebdomadaires du COSM. La greffière et la sous-greffière étaient également présentes au besoin.

Pendant les manifestations, la CSNR Thomas a convoqué des réunions spéciales du COSM tous les deux ou trois jours. [Le COSM s'est réuni le 31 janvier, les 1, 2, 3, 11, 13 et 14 février et quotidiennement du 16 au 22 février².] Elle a souligné que les réunions hebdomadaires permanentes du COSM, qui portaient sur d'autres affaires gouvernementales, dont la guerre en Ukraine, se sont poursuivies parallèlement aux réunions spéciales.

C'est à la réunion du COSM du 27 janvier 2022 que la CSNR a été informée pour la première fois du Convoi de la liberté. [Il s'agissait d'une réunion régulière du COSM.] La CSNR Thomas a fait remarquer qu'à l'époque, les hauts fonctionnaires considéraient le Convoi comme une manifestation importante, mais non atypique, prévue au centre-ville d'Ottawa. Elle a ajouté qu'elle s'attendait alors à ce que la manifestation soit gérée par la Ville d'Ottawa et le Service de police d'Ottawa (**SPO**).

Breffages quotidiens des ministres

La CSNR Thomas se rappelait que la sous-secrétaire du Cabinet, Protection civile et relance suite à la COVID (**SSC Bogden**) a présidé des breffages auxquels participaient généralement les ministres des Transports, de la Sécurité publique, de la Protection civile et des Affaires gouvernementales tous les jours entre le 27 janvier et le 18 février. Le ministre de la Justice et le président du Conseil du Trésor y participaient parfois.

Ces réunions visaient à informer les ministres des points saillants des discussions formelles et informelles relatives à leurs principales responsabilités qui avaient eu lieu pendant la nuit, d'échanger des renseignements et de les préparer aux activités de la journée concernant les manifestations.

² SSM.CAN.00000148_REL



Breffages au premier ministre

La CSNR Thomas a assisté à tous les breffages préparatoires au premier ministre en vue des réunions du Cabinet et du GII sur les manifestations. Ces breffages préparatoires visaient à préparer le premier ministre à présider les réunions du GII. Il s'agissait notamment de proposer des domaines particuliers des opérations et des politiques ministérielles sur lesquels le premier ministre pourrait interpellier ses ministres. La CSNR Thomas a expliqué que le premier ministre reçoit un ordre du jour annoté et qu'il est « informé préalablement » par ses collaborateurs du CPM ou par de hauts fonctionnaires du BCP avant chaque réunion du Cabinet.

La CSNR Thomas a aussi fourni des breffages oraux informels aux ministres ainsi qu'au premier ministre tout au long des manifestations.

Comités du Cabinet

Au début des manifestations, le Comité du Cabinet chargé de la sécurité et des urgences (**CCSU**) a servi de principal forum d'échanges de renseignements avec les ministres au sujet des manifestations. [Le président du Conseil privé du Reine pour le Canada et ministre de la Protection civile, Bill Blair, préside le Comité. Le CCSU s'est réuni les 3, 6 et 8 février 2022.] La CSNR Thomas a assisté à chacune de ces réunions. Elle a rappelé que le CCSU était un forum de discussion au niveau des ministres sur les manifestations et les réponses appropriées que les ministres concernés pouvaient envisager.

Le Groupe d'intervention en cas d'incident

Le premier ministre a convoqué la première réunion du GII sur le Convoi le 10 février 2022. [Le GII s'est réuni les 10, 12 et 13 février et quotidiennement du 16 au 23 février. Le GII est présidé par le premier ministre et n'a pas de composition fixe : à titre de groupe de travail de ministres, il peut être composé de ministres et de hauts dirigeants gouvernementaux concernés, selon les besoins et en fonction de la nature de l'incident.]

La CSNR Thomas et le SAC Green ont expliqué que leur rôle aux réunions du GII consistait à y présenter un portrait factuel complet et franc de la menace. Bien que la CSNR Thomas ait souvent fourni son évaluation de la situation après un compte rendu du renseignement, elle a pris grand soin de s'assurer qu'aucune information ou qu'aucun rapport n'était caché aux participants au GII et que toutes les options pertinentes étaient transmises aux ministres.



Réunions du Cabinet

Il a été question des manifestations et du recours à des dispositions législatives d'urgence à deux réunions plénières du Cabinet. Ces réunions ont eu lieu les 13 et 15 février 2022.

La CSNR Thomas a expliqué qu'elle avait présenté à la réunion du Cabinet du 13 février un compte rendu oral dans lequel elle dressait un tableau complet de la situation factuelle, des activités des forces de l'ordre et du renseignement courant concernant les manifestations dans tout le pays³.

Elle a précisé qu'elle n'avait pas donné de conseil lors de ce compte rendu ni de tout autre compte rendu au Cabinet et qu'elle n'avait pas non plus préparé de mémoire officiel au Cabinet.

Collecte et échange de renseignements

Renseignements provenant d'organismes fédéraux

Les membres du groupe ont expliqué que le BCP ne recueille pas ses propres renseignements, mais qu'il analyse les renseignements recueillis par d'autres organismes fédéraux. Le SAC MacDonald a décrit le BCP comme un « consommateur » de renseignements qui venaient d'autres organismes possédant de l'information sur les manifestations. Par exemple, l'ASFC et Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (**IRCC**) ont fourni des renseignements sur la circulation des biens et des personnes aux points d'entrée; Transports Canada a fourni des renseignements sur les blocages de routes, de voies ferrées et d'aéroports en cours et prévus; le Service de protection parlementaire (**SPP**) a transmis des renseignements sur les menaces proférées à l'endroit de représentants élus; et le ministère de la Défense nationale (**MDN**) a fait état de menaces à l'endroit de militaires.

Chacun de ces organismes dispose d'un groupe interne de collecte de renseignements de sources ouvertes et a fourni des renseignements de sources ouvertes aux réunions des SMA Ops SN et du COSM. [Le renseignement de sources ouvertes désigne les données recueillies à partir de sources accessibles au public.]

Selon la CSNR Thomas, il y a des limites aux renseignements que le BCP obtient de la GRC et du SCRS. La GRC ne communique pas la plupart des renseignements qu'elle détient pour des raisons d'indépendance policière. Le SCRS enquête sur les menaces

³ Voir SSM.NSC.CAN.00000216_REL



conformément à son mandat et au cadre juridique de la Loi sur le SCRS. Pour toute méthode d'enquête dont le degré d'intrusion est plus que minimal, le SCRS doit demander un mandat à la Cour fédérale et avoir des motifs raisonnables de croire que des menaces pèsent sur la sécurité du Canada.

La plupart des renseignements relatifs aux manifestations provenaient du CIET et s'appuyaient sur des renseignements de sources ouvertes trouvés dans les médias sociaux.

Ainsi, la majorité des renseignements que le BCP a reçus au sujet des manifestations provenaient de renseignements et d'information de sources ouvertes. Le BCP a reçu des renseignements du CIET qui provenaient de renseignements de sources ouvertes ainsi que de renseignements obtenus auprès d'organismes d'application de la loi, comme la Police provinciale de l'Ontario (**PPO**) et le SPO.

La lacune du renseignement sur les médias sociaux

Les membres du panel ont fait état d'une lacune du renseignement en ce qui concerne la surveillance des médias sociaux par les organismes fédéraux. Selon eux, cette lacune est due au fait qu'aucun organisme fédéral ne possède les outils nécessaires à une surveillance efficace des médias sociaux ni de pouvoirs conférés par la loi pour recueillir des renseignements nationaux. Il a été question de cette lacune du renseignement et des mesures possibles pour y remédier à de nombreuses réunions, notamment au GII. [Les procès-verbaux du GII comprennent un document intitulé « IRG Tracker », outil de suivi qui définit les priorités en matière de politique fédérale pendant les manifestations. Une de ces priorités était de remédier à la « lacune du renseignement » décrite par la CSNR⁴.]

Le SAC Green a expliqué que l'évaluation des renseignements sur le Convoi provenant des médias sociaux posait un défi et dépassait les capacités opérationnelles de la CSNR. Cette tâche nécessitait des outils perfectionnés qui leur faisaient défaut, comme des algorithmes de haut niveau capables de passer au crible de grandes quantités de contenu des médias sociaux générés par des utilisateurs anonymes ou des outils permettant de décrypter des plateformes de médias sociaux telles que WhatsApp ou Telegram. Selon lui, l'utilisation de ces plateformes résultait probablement de l'expérience antérieure de certains organisateurs de la manifestation en matière d'application de la loi et de renseignement.

⁴ Voir, par exemple, SSM.CAN.00000214_REL



Le SAC MacDonald a expliqué que l'Unité des institutions démocratiques au sein du BCP travaille avec des entreprises de médias sociaux du secteur privé pour supprimer les discours haineux en ligne et la rhétorique violente contre des agents publics. [L'Unité des institutions démocratiques relève du Secrétariat de la gouvernance au BCP.] Toutefois, ce programme n'a pas de mandat en matière de renseignement national ou étranger. Le SAC MacDonald a rencontré une fois des représentants de plateformes de médias sociaux afin de réfléchir à des méthodes d'application proactive de leurs normes en matière de discours haineux face à l'augmentation de la rhétorique violente en ligne, mais cette démarche s'est révélée infructueuse.

La CSNR Thomas a ajouté que dans le contexte du respect de la liberté d'expression, distinguer entre les menaces de violence crédibles contre le premier ministre et des élus et les messages sans importance publiés en ligne a été un problème majeur auquel son bureau a été confronté pendant les manifestations. Elle a cité l'exemple de nombreux messages en ligne appelant à des opérations escargot à l'aéroport d'Ottawa et de menaces explicites de violence contre le premier ministre et sa famille. Ni le BCP ni les organismes fédéraux concernés [comme Transports Canada et l'ASFC] n'étaient parfaitement outillés pour déterminer la crédibilité de ces publications ou la réponse appropriée.

La CSNR a comparé l'incapacité d'évaluer les menaces sur les médias sociaux à la capacité des organismes fédéraux d'évaluer d'autres menaces nationales et étrangères en vertu des lois en vigueur. Selon elle, la surveillance de médias sociaux pose un problème permanent pour le Canada, ainsi que pour ses partenaires étrangers, dont la résolution nécessite la création d'un nouveau paradigme du renseignement.

[La lacune du renseignement sur l'application de la loi](#)

Le SAC MacDonald et la CSNR ont souligné qu'ils recevaient une partie, mais pas la totalité, des rapports de renseignements recueillis par la GRC. Ils ne recevaient pas de rapports directs de leurs partenaires d'application de la loi, comme la PPO, le SPO et le Service de police de Windsor (**SPW**). À leur avis, cela constituait une autre lacune importante dans la mise en commun de renseignements. Le SAC MacDonald se souvenait d'un retard important dans la réception des mises à jour de la GRC dû au fait qu'une politique oblige la GRC à consulter chaque organisme concerné avant de communiquer des renseignements sur des enquêtes et des opérations. La CSNR a précisé que ni elle ni ses collaborateurs ne recevaient de rapports de situation, de rapports de projet ou d'autres formes d'information de la GRC ou directement d'autres corps policiers. Lorsqu'on leur a demandé s'ils avaient entendu parler du Projet Hendon, la réponse a été négative. Ni la CSNR ni le SAC MacDonald n'avaient été informés au



préalable de l'enquête de la GRC à Coutts (Alberta). Ils ont appris les arrestations par la couverture médiatique le 14 février.

La CSNR Thomas estimait que l'échange d'information et de renseignements entre les trois ordres de gouvernement en ce qui concerne le Convoi aurait pu être plus efficace. Par exemple, le Centre des opérations mixtes réunissant le PPO, le SPO et la Sûreté du Québec (**SQ**) aurait dû être créé plus tôt. Le SAC MacDonald a ajouté que les organismes d'application de la loi concernés (SPO, SQ, PPO, SPW et GRC) ont maintenu le cloisonnement du renseignement. Par exemple, il a souligné que la CSNR n'était pas au courant des activités ni du mandat d'INTERSECT et qu'elle n'a reçu aucun renseignement d'INTERSECT à propos de l'arrivée du Convoi à Ottawa. [INTERSECT est un programme de police multipartite de la Région de la capitale nationale qui a participé aux premières interventions policières face aux manifestations. Il est coprésidé par le SPO, la GRC et le Service de police de la Ville de Gatineau.]

Communications avec des homologues nationaux et internationaux

Communications avec la Ville d'Ottawa et le Service de police d'Ottawa

La CSNR Thomas a eu des conversations téléphoniques avec le sous-ministre Stewart et des représentants de la Ville d'Ottawa pendant les manifestations. [Ces appels ont eu lieu les 5, 6, 7 et 8 février.] Le SAC MacDonald a reçu des mises à jour régulières de la part des fonctionnaires de Sécurité publique et Protection civile qui ont assisté aux réunions tripartites entre la Ville d'Ottawa, la PPO et les ministres Blair et Mendicino. [Les réunions tripartites avaient pour but de coordonner l'intervention policière à Ottawa entre tous les ordres de gouvernement. Des représentants de la province de l'Ontario ont été invités, mais ils n'ont pas participé à ces réunions.]

La GRC et le sous-ministre Stewart ont fourni des mises à jour générales à la CSNR Thomas et au SAC MacDonald sur les difficultés opérationnelles éprouvées par le SPO et la PPO. Ils n'ont pas discuté d'enquêtes policières en cours. La CSNR Thomas et le SAC MacDonald ont souligné, par exemple, qu'ils ont appris par la presse les arrestations à Coutts (Alberta) et la démission du chef du SPO, Peter Sloly.

Appels avec le président américain Biden

La CSNR Thomas était au courant de la rencontre virtuelle du premier ministre et du président Biden le 10 février 2022. Elle n'a pas assisté à la totalité de l'appel en raison d'un problème technique, mais elle a fait immédiatement après un bilan de l'appel avec le premier ministre. Le premier ministre a souligné que le ton de l'appel était amical, que



le président s'est dit préoccupé par les éventuelles influences américaines sur les manifestations et que la discussion a porté sur la fréquence croissante des manifestations dans le monde et sur l'état de la démocratie en général. La CSNR a souligné que c'était le ton de nombreuses conversations entre le premier ministre et d'autres dirigeants internationaux au cours de cette période.

Elle a ajouté qu'il y a eu beaucoup d'échanges avec des représentants des États-Unis avant l'invocation de la Loi. [La CSNR Thomas s'est entretenue avec la conseillère à la Sécurité intérieure des États-Unis les 9 et 10 février 2022⁵.]

Projet de négociation

[Un des points inscrits dans l'outil de suivi du GII joint au procès-verbal de sa réunion du 12 février est d'établir un mandat et des conditions pour un éventuel négociateur fédéral principal⁶. Les membres du groupe ont été invités à expliquer ce point.]

La CSNR Thomas a expliqué que, lors des discussions avec la Ville d'Ottawa et le sous-ministre Stewart, aucune porte n'a été fermée. Elle a souligné que la Ville avait retenu les services de spécialistes du comportement ayant des compétences en négociation. Ils envisageaient toutes les solutions possibles pour tenter de mettre fin à l'occupation. Cependant, de nombreuses questions se posaient, notamment celles-ci : négocier avec qui? Pour obtenir quel résultat? Avec quel mandat? Aucun dirigeant ne s'exprimait au nom de l'ensemble des manifestants et il n'y avait aucun moyen de faire converger les opinions disparates des manifestants.

La CSNR a mentionné que l'objectif des manifestants semblait être de faire en sorte que le premier ministre démissionne et que la gouverneure générale prenne le contrôle. Ils étaient également au courant d'un plan de négociation provincial qui avait échoué à Windsor en raison du refus des manifestants de coopérer. La possibilité de négocier avec les manifestants a été examinée, sans suite.

Critères juridiques pour l'invocation de la *Loi sur les mesures d'urgence*

Menaces pour la sécurité du Canada

[L'article 16 de la *Loi sur les mesures d'urgence* définit l'état d'urgence comme une « situation de crise causée par des menaces envers la sécurité du Canada d'une gravité

⁵ SSM.CAN.000000148_REL

⁶ SSM.NSC.CAN.00000214_REL



telle qu'elle constitue une situation de crise nationale ». Il précise que l'expression « menaces envers la sécurité du Canada [...] s'entend au sens de l'article 2 de la *Loi sur le service canadien du renseignement de sécurité* » (**Loi sur le SCRS**).]

De l'avis de la CSNR Thomas, ce sont les circonstances dans leur totalité qui ont conduit à ce qu'elle considère comme étant l'existence d'une menace pour la sécurité du Canada et, en conséquence, d'un état d'urgence. Elle a énuméré les blocages et la fermeture de plusieurs postes frontaliers; la violence au poste frontalier de Surrey (point d'entrée de Pacific Highway); l'occupation de la ville d'Ottawa, la fermeture du centre-ville et l'incapacité de la ville à fonctionner normalement; le fait qu'on ne connaissait pas le contenu des gros camions garés à Ottawa; le fait qu'on ne connaissait pas l'ampleur de la conspiration à Coutts et les renseignements décrivant la présence d'armes et de cellules criminelles à Coutts (Alberta) que la GRC a fini par communiquer. De nouveaux convois comptaient rejoindre l'occupation à Ottawa. On ne savait pas combien de temps l'occupation durerait ni quelle ampleur elle pourrait prendre. Lorsqu'un point de bascule de la violence serait atteint, il serait trop tard, même avec la présence policière disponible. Le SAC MacDonald a ajouté qu'il considérerait que la présence aux manifestations de personnes connues du SCRS, l'incrustation de camions-remorques commerciaux devant la Colline du Parlement, l'ampleur des publications dans les médias sociaux incitant la violence et le libre étalage de symboles haineux étayaient cette conclusion.

Les membres du groupe ont attiré l'attention sur l'élément supplémentaire de l'inconnu, comme le risque de recours à la violence par les manifestants et les contre-manifestants à Ottawa, la possibilité d'un plan concerté entre les manifestants à Ottawa et ailleurs, et l'impossibilité de savoir ce que contenaient les camions à Ottawa. Ils ont mentionné que chaque fois qu'ils recevaient un breffage, autre chose se produisait : on signalait d'autres blocages réels ou prévus aux postes frontaliers de Surrey, Windsor et Coutts, d'autres blocages le long d'autoroutes et de corridors ferroviaires dans d'autres endroits, ainsi que des manifestations calquées sur celles d'Ottawa ou spontanées. La situation leur faisait penser au jeu d'arcade où il faut assommer des taupes avec un marteau. Il fallait aussi étouffer dans l'œuf toute possibilité d'éruption de violence sur les lieux des manifestations fluides et en constante évolution.

La CSNR Thomas a souligné l'augmentation marquée en ligne du nombre de menaces violentes contre des élus tout au long de la pandémie et le fait que ce nombre était allé crescendo pendant les manifestations. Ils ont aussi fait remarquer que plusieurs ministres chargés d'annoncer les mesures sanitaires liées à la pandémie de la COVID-19 étaient particulièrement visés en ligne.



Les membres du groupe étaient d'avis que, collectivement, ces événements menaçaient la sûreté et la sécurité économiques du Canada.

Recommandation du SCRS sur le critère prévu à l'alinéa 2c)

[Le SCRS avait informé la CSNR et le Cabinet que les manifestations ne constituaient pas une menace pour la sécurité du Canada au sens de l'alinéa 2c) de la *Loi sur le SCRS* avant l'invocation de la *Loi sur les mesures d'urgence*. Un compte rendu complet de cette position est présenté dans le résumé d'entrevue avec le groupe du SCRS.]

La CSNR Thomas était au courant de l'évaluation du SCRS qui a été communiquée au Cabinet et aux sous-ministres au COSM. Elle a expliqué qu'à son avis, le mandat légal du SCRS l'oblige à évaluer les menaces pour la sécurité nationale dans une perspective très restreinte et, qu'en particulier, il exige la présence d'un risque qu'un acteur connu mène des activités à l'appui de la menace de violence contre des personnes ou des biens. Pour le SCRS, il n'est satisfait à la définition que lorsqu'une personne qu'il surveille est sur le point d'agir. Cette approche étroite convient aux pouvoirs institutionnels et opérationnels du SCRS, principal organisme de renseignement du Canada. Le SAC MacDonald a souligné que le SCRS est également assujéti à des mécanismes de reddition de comptes et d'examen exhaustifs, comme le Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement (CPSNR), l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement (OSASNR) et la Cour fédérale du Canada, ce qui l'amène à juste titre à adopter une approche restreinte de la collecte de renseignements. Le SAC MacDonald a aussi souligné que certaines cibles du SCRS étaient présentes aux manifestations, mais que dans l'univers très étroit du SCRS, il aurait fallu que ces cibles passent du discours à l'incitation ou à la violence grave pour atteindre des objectifs politiques, religieux ou idéologiques pour qu'il soit satisfait à la définition de l'alinéa 2c). En revanche, la réalité était plus large. Il s'agissait de la même définition juridique, mais d'un contexte différent.

Le SAC MacDonald a rappelé que le BCP avait reçu des évaluations du SCRS et de la GRC sur le risque d'invoquer la *Loi sur les mesures d'urgence*. Selon la GRC, les pouvoirs d'urgence risquaient de jeter de l'huile sur le feu pour les manifestants à Ottawa et une foule de cette taille risquait de devenir rapidement difficile à maîtriser. Le SAC Green a ajouté que l'un des risques du recours à une loi spéciale était de confirmer les propos de certains manifestants, surtout ceux qui estimaient que le gouvernement allait trop loin avec les obligations vaccinales.

Les membres du groupe ont expliqué que les menaces pour la sécurité ont évolué au cours des 40 années écoulées depuis la promulgation de la *Loi sur les mesures*



d'urgence. Ils ont conclu que la référence à une menace pour la sécurité du Canada définie à l'article 16 de la *Loi sur les mesures d'urgence* par renvoi à l'article 2 de la *Loi sur le SCRS* devrait être revue.

Caractère suffisant des pouvoirs existants

Les membres du groupe étaient d'avis que les pouvoirs prévus par les lois provinciales et fédérales étaient insuffisants pour mettre fin aux manifestations. La CSNR a mentionné deux faiblesses particulières des pouvoirs existants : le financement des manifestations et la participation croissante à des manifestations.

La CSNR Thomas a déclaré qu'à son avis, le déploiement des FAC n'était pas une option réaliste. En effet, les Forces ne sont pas formées à la gestion des foules et leur déploiement aurait engendré des risques supplémentaires pour la sécurité des militaires et de la foule. Elle a souligné que le Cabinet et le BCP partageaient généralement ce point de vue.

Le SAC MacDonald a souligné qu'il avait entrepris de relever toutes les mesures prises en vertu des pouvoirs conférés par la *Loi sur les mesures d'urgence* afin de conserver des notes pour le comité d'examen parlementaire. [L'article 58 de la *Loi sur les mesures d'urgence* exige que le gouverneur en conseil dépose une motion de ratification d'une déclaration de situation de crise accompagnée d'un exposé des motifs de la déclaration ainsi que d'un compte rendu des consultations menées auprès des provinces au sujet de celle-ci. Le paragraphe 62(1) de la *Loi sur les mesures d'urgence* exige que l'exercice des attributions découlant d'une déclaration de situation de crise soit examiné par un comité mixte de la Chambre des communes et du Sénat désigné ou constitué à cette fin. Conformément à cette exigence, le Comité mixte spécial sur la déclaration de situation de crise (DEDC) a été établi par l'adoption d'une motion du Sénat et de la Chambre des communes le 3 mars 2022.]

Participation à la décision d'invoquer la *Loi sur les mesures d'urgence* et d'abroger la déclaration

La décision d'invoquer la Loi

La CSNR Thomas a expliqué que le Cabinet a commencé à envisager le recours à une loi spéciale lors de la réunion du 10 février du GII. Le 13 février, le Cabinet a examiné la possibilité d'invoquer la Loi et la décision de le faire a été prise le jour suivant. [Le gouvernement a annoncé l'invocation de la Loi le 14 février 2022.]



La CSNR Thomas a souligné que l'objectif principal de la décision d'invoquer la Loi était de fournir aux corps policiers locaux et provinciaux des pouvoirs de maintien de l'ordre supplémentaires qui leur permettraient de gérer les manifestations et les blocages calqués sur ceux d'Ottawa sur leurs territoires. On craignait qu'en l'absence de ces pouvoirs, d'autres convois et manifestants puissent s'incruster ailleurs qu'à Ottawa.

Elle a aussi décrit le désir du Cabinet de limiter autant que possible le champ d'application de l'invocation de la *Loi sur les mesures d'urgence*. Au moment de l'invocation, il était généralement entendu au Cabinet que les mesures devaient avoir une durée limitée.

La décision d'abroger la déclaration d'état d'urgence en vertu de la Loi sur les mesures d'urgence

[La déclaration en vertu de la *Loi sur les mesures d'urgence* a été abrogée le 23 février 2022.] La CSNR Thomas a expliqué qu'aucun critère n'était établi pour l'abrogation de la déclaration d'état d'urgence. En fait, la décision a été prise de manière organique par suite des réunions quotidiennes du GII et de l'évolution des activités sur le terrain. [Le GII s'est réuni quotidiennement du 16 au 23 février inclus.] La CSNR a déclaré n'avoir reçu aucune indication de la part de la GRC sur la durée éventuelle d'une opération policière ou sur la réaction possible du public à cette opération.

Selon le SAC MacDonald, l'outil de suivi du GII a été utilisé pour faire le suivi de la reddition de comptes, des données sur l'application de la Loi et des tendances générales de l'exercice des pouvoirs conférés par la *Loi sur les mesures d'urgence*. La CSNR et le BCP en général ont gardé le même cap après l'invocation qu'avant : collecte et mise en commun du renseignement, analyse de l'environnement pour détecter des problèmes potentiels et coordination entre les organismes fédéraux.

Une fois que le BCP et les hauts fonctionnaires des ministères ont estimé que des progrès importants avaient été accomplis et que les outils supplémentaires prévus par la *Loi sur les mesures d'urgence* n'étaient plus nécessaires pour assurer la stabilité, il a été recommandé au Cabinet d'abroger la déclaration d'état de crise. Le premier ministre a annoncé l'abrogation le même jour.

Leçons à retenir

Les membres du groupe s'entendaient pour dire que la surveillance des médias sociaux était un domaine important de réforme des lois et des politiques. Ils ont décrit les difficultés pratiques concernant la capacité du gouvernement de cerner les menaces légitimes véhiculées dans les médias sociaux et d'y réagir. Ils ont souligné l'importance d'une approche sensible aux droits en matière de réglementation dans ce domaine.